

CORTE COSTITUZIONALE

20 novembre – 1 dicembre 2006, n. 396

Non vi sono dubbi sull'estraneità dall'area delle competenze legislative regionali dei profili concernenti l'ordine pubblico e la sicurezza pubblica; pertanto va dichiarata l'illegittimità costituzionale della l. 13/2005 della Regione Sardegna ove non esclude tali profili dalla ipotesi nella quale gli organi regionali possono disporre la rimozione o la sospensione degli amministratori locali.

Omissis.

1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Sardegna 7 ottobre 2005, n. 13, recante «Scioglimento degli organi degli enti locali e nomina dei commissari. Modifica alla legge regionale 2 agosto 2005, n. 12 (Norme per le unioni di comuni e comunità montane)», nella parte in cui non esclude la violazione della Costituzione e i gravi motivi di ordine pubblico dai casi nei quali possono intervenire gli organi regionali in tema di rimozione o sospensione degli amministratori locali.

La denunciata illegittimità deriverebbe dal fatto che, secondo l'art. 3 dello statuto speciale della Regione Sardegna, (legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3), come modificato dall'art. 3 della legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2 (Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei presidenti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano), i poteri legislativi devono essere esercitati «in armonia con i principi dell'ordinamento dello Stato», fra i quali dovrebbero essere «sicuramente compresi i principi desumibili dall'ordinamento costituzionale». Fra questi principi andrebbe anzitutto annoverata la esclusiva competenza dello Stato alla «tutela della Costituzione», competenza che si desumerebbe «da principi, sui quali non è il caso di soffermarsi», e che troverebbe conferma anche nell'art. 127 della Costituzione.

In secondo luogo, sarebbe costituzionalmente illegittimo il riferimento alla valutazione, da parte degli organi regionali, dei «gravi motivi di ordine pubblico», dal momento che una competenza regionale del genere in una tale materia non sarebbe contenuta nel testo dello Statuto regionale, né potrebbe essere deducibile dal nuovo art. 117 della Costituzione, il cui secondo comma, alla lettera h), riserva anzi esplicitamente allo Stato ogni competenza in tema di «ordine pubblico e sicurezza».

2. – La Regione resistente eccepisce l'inammissibilità della questione relativa all'asserita mancata esclusione degli «atti contrari a Costituzione» dall'ambito di applicazione della disposizione oggetto di censura, dal momento che ad essa non farebbe riferimento alcuno la delibera del Consiglio dei Ministri (e l'allegata relazione ministeriale) contenente la determinazione ad impugnare l'art. 3 della legge della Regione Sardegna n. 13 del 2005.

L'eccezione deve essere accolta.

In applicazione di un costante indirizzo giurisprudenziale di questa Corte (fra le più recenti si vedano le sentenze n. 49 del 2006, n. 360 e n. 300 del 2005, e n. 134 del 2004), la questione in esame è inammissibile, dal momento che la relazione del Ministro per gli affari regionali allegata alla delibera del Consiglio dei ministri fa riferimento alla asserita incostituzionalità dell'art. 3 della legge regionale impugnata solo «nella parte in cui omette di riservare agli organi statali l'adozione dei provvedimenti di rimozione o di sospensione degli amministratori locali per motivi di ordine pubblico o per fenomeni di infiltrazione di tipo mafioso».

Peraltro, il riferimento ai fenomeni di tipo mafioso – contenuto nella citata delibera – va considerato in realtà estraneo all'articolo impugnato, sulla base di quanto contenuto nell'art. 1 della legge regionale n. 13 del 2005 e nell'art. 143 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) e comunque non è stato introdotto nel ricorso come oggetto dell'impugnazione governativa.

3. – Anche in relazione alla seconda questione, concernente la mancata esclusione dall'ambito della norma impugnata dei «gravi motivi di ordine pubblico», la Regione resistente eccepisce la inammissibilità del ricorso statale «per genericità della censura sollevata ed erronea indicazione del parametro statutario rilevante»; ciò con specifico riferimento alla sommaria formulazione dell'atto introduttivo del giudizio, il quale in realtà per due volte si riferisce alla competenza legislativa regionale in tema di «ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi della Regione», di cui all'art. 3, lettera a), dello Statuto regionale, invece che alla competenza legislativa regionale in tema di «ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni», di cui all'art. 3, lettera b), dello Statuto regionale.

Questa eccezione non può essere accolta.

La relazione ministeriale allegata alla delibera governativa di impugnazione, da un lato, individua specificamente la disposizione censurata e dunque l'oggetto del giudizio, dall'altro, indica con chiarezza la norma statutaria violata, cioè l'art. 3, in particolare facendo correttamente riferimento alla competenza legislativa esclusiva della Regione Sardegna in tema di "ordinamento degli enti locali" – la quale non potrebbe «ricomprendere in tale ambito specifiche competenze in materia di ordine pubblico [...], che sono da considerarsi riservate agli organi statali, secondo quanto disposto dall'art. 117, comma 2, lettera h) Cost.» – e affermando che comunque la competenza regionale, sulla base del primo comma dell'art. 3 dello statuto speciale, deve «essere esercitata in armonia con la Costituzione e con i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica». La circostanza che nell'atto introduttivo del giudizio si richiami erroneamente la competenza di cui alla lettera a) dell'art. 3 dello statuto speciale, anziché quella di cui alla lettera b), può peraltro essere superata considerando che lo stesso ricorso, seppur in modo alquanto sommario, mette in evidenza come nello statuto siano estranei alle competenze legislative attribuite alla Regione i profili riconducibili al concetto di ordine pubblico e come tale incompetenza non appaia revocabile in dubbio neppure mediante l'ipotetica applicazione dell'art. 10 della legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), dato che l'art. 117, secondo comma, lettera h), Cost. riserva alla potestà legislativa esclusiva dello Stato la materia dell'ordine pubblico e della sicurezza.

3. – Nel merito, la questione relativa alla applicabilità della disposizione regionale in tema di rimozione e sospensione degli amministratori locali anche all'ipotesi in cui sussistano "gravi motivi di ordine pubblico", è fondata.

Non possono esservi dubbi sulla estraneità dall'area delle competenze legislative della Regione dei profili concernenti l'ordine pubblico e la sicurezza pubblica, così come risulta anche dall'art. 49 dello Statuto regionale e dall'art. 2, primo comma, del d.P.R. 19 giugno 1979, n. 348 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna in riferimento alla legge 22 luglio 1975, n. 382, e al decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616).

D'altra parte, la stessa Regione resistente sembra essere di ciò consapevole, tanto da sostenere che la disposizione impugnata andrebbe in realtà interpretata nel senso che anche per le ipotesi di rimozione e sospensione degli amministratori locali debba applicarsi il comma 6 dell'art. 2 della medesima legge regionale n. 13 del 2005, che afferma espressamente la perdurante competenza statale "per motivi di ordine pubblico" per quanto riguarda i provvedimenti di scioglimento dei consigli comunali e provinciali.

Peraltro, deve rilevarsi che la normativa statale distingue espressamente i casi di scioglimento dei consigli (art. 141 del d.lgs. n. 267 del 2000) da quelli di rimozione degli amministratori (art. 142 del d.lgs. n. 267 del 2000), sicché, malgrado l'esplicita esclusione contenuta nell'art. 2 della legge regionale in esame, la lettera dell'art. 3 della medesima legge, rinviando esclusivamente e genericamente ai «casi disciplinati dall'art. 142» del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, non può che essere intesa come affermazione della competenza regionale in tutti i casi previsti dalla disposizione statale e, dunque (seppur del tutto irrazionalmente), in un significato opposto rispetto a quanto espresso nel comma 6 dell'art. 2. Tale interpretazione risulta confermata oltretutto da quanto previsto nell'art. 5-bis della legge regionale n. 13 del 2005, il quale fa salvi i poteri prefettizi previsti dal d.lgs. n. 267 del 2000 per i soli «casi richiamati al comma 6 dell'art. 2».

Deve pertanto essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Sardegna n. 13 del 2005, nella parte in cui, richiamando i «casi disciplinati dall'art. 142 del d.lgs. n. 267 del 2000» non esclude che la rimozione e la sospensione degli amministratori locali possa essere disposta dagli organi regionali per gravi motivi di ordine pubblico.

Omissis.